

นโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 -10

THE STUDY OF BASIC EDUCATION QUALITY AND EDUCATION EQUALITY IN THE 8th – 10th NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT

ผู้วิจัย

นิตยา หลานไทย¹

Nitiya Lanthai

niti2004@gmail.com

กรรมการควบคุม

รศ.ดร. ชูชาติ พ่วงสมจิตร²ดร. จำลอง นักฟอง³ดร. บุญลือ ทองอยู่⁴

Advisor Committee

Assoc.Prof.Dr.Choochat Phuangsomjit

Dr.Jamlong Nakfon

Dr.Boonlue Thongyu

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์สาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) 2) วิเคราะห์ผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ และ 3) นำเสนอกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติในอีก 20 ปีข้างหน้า

วิธีการดำเนินการวิจัยเป็นการดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพแบ่งเป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 การวิเคราะห์สาระสำคัญของนโยบายและผลการดำเนินงานตามนโยบาย เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการวิจัยเอกสาร แหล่งข้อมูลหลักคือ นโยบายคณะรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีได้แถลงต่อรัฐสภาจำนวน 9 คณะ และรายงานผลการดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี และแหล่งข้อมูลรอง คือ นโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาที่ภาครัฐจัดทำขึ้น จำนวน 665 ฉบับ และแหล่งข้อมูลด้านงบประมาณรายจ่ายที่รัฐบาลจัดทำขึ้นเพื่อขับเคลื่อนนโยบายจำนวน 32 ฉบับ เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลคือ

แบบบันทึกสาระสำคัญจากเอกสาร ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหาตามแนวทางการวิเคราะห์รูปแบบอุปนัย และตรวจสอบข้อมูลโดยการตรวจสอบสามเส้าด้านแหล่งที่มาของข้อมูล สำหรับระยะที่ 2 เป็นการตรวจสอบยืนยันความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาด้วยการสนทนา โดยผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มคือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านนโยบายทางการศึกษาอย่างถึงจำนวน 10 คน เครื่องมือการวิจัย คือ ร่างกรอบนโยบายและแนวคำถามการสนทนากลุ่ม และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) นโยบายด้านการศึกษาเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของนโยบายคณะรัฐมนตรีทั้ง 9 คณะในช่วงดังกล่าว มีสาระการคุ้มครองสิทธิไว้ทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการ ด้านคุณภาพการจัดบริการ และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดบริการทั้งแบบเสมอภาคและแบบเป็นธรรมแต่ให้ความสำคัญแตกต่างกันตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคมการเมือง และการศึกษาในแต่ละยุคสมัย โดยต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญเป็นหลัก

¹ นิสิตปริญญาโทศึกษาศาสตร์ (บริหารการศึกษา) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

² อาจารย์ประจำแขนงวิชาบริหารการศึกษา สาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

³ ข้าราชการบำนาญ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

⁴ ข้าราชการบำนาญ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

2) ผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ พบว่า ได้มีการดำเนินงานตามนโยบายและรายงานผลสำเร็จของโครงการ/กิจกรรมที่สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ขณะที่ผลการประเมินทางการศึกษาทั้งระดับชาติและนานาชาติยืนยันว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้คนไทยมีความไม่เสมอภาคด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งแบบเสมอภาคและแบบเป็นธรรม ได้แก่ การศึกษาของพ่อแม่ ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน อุปกรณ์การเรียน และงบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียนปริมาณและคุณภาพครู และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย

และ 3) ในอีก 20 ปีข้างหน้า จำเป็นต้องมีกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยในด้านโอกาสการเข้าถึงบริการควรกระจายอำนาจ ให้ใช้ภาษาแม่ในการเริ่มต้นการเรียนรู้ ทำสำมะโนประชากรคนพิการและผู้อยู่ในภาวะยากลำบากทุกประเภท ในด้านคุณภาพการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรปรับแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อรองรับผู้สูงอายุ ควรมีนโยบายการศึกษาตลอดชีวิต ในด้านทรัพยากรเพื่อการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรปรับรูปแบบให้มีประสิทธิภาพเตรียมคนไทยให้พร้อมด้านเทคโนโลยีที่ส่งผลต่อการดำรงชีวิต ในด้านกระบวนการนโยบายให้นโยบายการศึกษาเป็นอิสระจากการเมือง รับรองสิทธิของเด็กวัยการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีอิสระทางวิชาการด้านหลักสูตร กำหนดกลไกและแนวทางการประเมินคุณภาพสถานศึกษาภายในและภายนอก ให้ภาคประชาสังคมร่วมกันเสนอแนะนโยบายการศึกษา รวมทั้งพัฒนานโยบายไปสู่นโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาตลอดชีวิต

คำสำคัญ การวิเคราะห์นโยบาย ความเสมอภาค
คุณภาพการศึกษา การศึกษาขั้นพื้นฐาน

ABSTRACT

The objectives of this research were 1) to analyze the policy contents of Basic Education and

education equality within the 8th – 10th National Economic and Social Development (Year 1997-2012), 2) to analyze the effects of the policy implementation, and 3) to present the policy frameworks in the next 20 years.

The research methodology was Qualitative Research divided into 2 phases; Phase 1: the analysis of the policy contents and the effects of the policy implementation, collected the primary sources through Review Literatures on the policies presented by the congress in 9 periods. The secondary sources were selected from 665 policy-based document of Basic Education and 32 budget-based document. The research instruments were the following document and focus group. The information was primarily analyzed using Inductive Content Analysis and validated using Data Triangulation. During Phase 2, the confirmatory test was examined focusing on the appropriateness and possibility of Basic Education and education equality frameworks. The focus group involved 10 educators and policy experts. The research tools were the policy document, focus group inquiries, and then analyzed using Content Analysis.

The research findings were as follows;

1) The educational policies were extremely crucial, it empowered a child's rights to school exposure as and resource exposure based on the education equality and justice. Although, it pinpointed the causes impacting on their education exposure such as economic, social, political and educational context in the different periods of time, regarding mainly the fundamental principles of national policies.

2) The effects of the policy implementation demonstrated that the project was successful; the activities were relevant to the fundamental principles of national policies under the umbrella of constitutional principles. Despite, the education evaluations within the national and international context revealed that the key indicators causing Basic Education inequality were parent educational background, basic infrastructure readiness, resources, school funding, teacher shortage in both qualitative and quantitative terms, and stakeholder and community engagement.

3) In the next 20 years, it was suggested that Basic Education equality frameworks should definitely be addressed, the opportunity to school exposure should be equally distributed. The mother tongue languages should be prioritized in the beginning of a child's learning. The underprivileged should all be included in the process of population census. Regard to the exposure to Basic Education equality, it was suggested Adult Education standards and guidelines provided to the elder helped promoting Lifelong Learning policies. In term of resources, it stated that Basic Education structure and management should be developed more effectively, technology readiness levels effected the living of Thais. In fact, the policies should entirely be politics-free, Basic Education rights should be legalized, academic freedom should especially be allowed in curriculums, the internal and external Quality Assurance procedures and guidelines should be addressed clearly, the nearby communities were encouraged to take part of the education policy committee and were able to ultimately improve quality Basic Education equality and Lifelong Learning policies.

Keyword : Policy Analysis, Equality, Quality Education, Basic Education

บทนำ

ในสังคมไทยมีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมาอย่างยาวนาน ทั้งในครอบครัว ในวัด ในวัง เพื่อเตรียมผู้เรียนให้มีความรู้คู่คุณธรรมเพียงพอที่จะพึ่งตนเองได้ สามารถแสวงหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเองด้วยการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ต่อไปในอนาคต เพื่อให้สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม เพื่อให้มีทักษะในการประกอบอาชีพ เพื่อให้มีความเป็น-สากลบนพื้นฐานของความเป็นไทย เพื่อให้มีจิตสำนึกที่ถูกต้องในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และเพื่อให้มุ่งมั่นอนุรักษ์สืบสานวัฒนธรรมไทย และภูมิปัญญาไทย (Stanley P. Wronski และ ก่อ สวัสดิ์ พาณิชย์ 2509, น. 1-6; ลินจี หะวานนท์, 2526, น. 48-125; ก่อ สวัสดิ์ พาณิชย์ 2536, น. 265; พระบรมราชโองการพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว อ้างถึงในกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ, 2540, น. 4; “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542”; พนมพงษ์ ไพบุญย์ อ้างถึงใน สำนักนโยบายและแผน การศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ, 2542, น. 43) และในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เริ่มกำหนดนโยบายและมุ่งดำเนินการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานไปสู่ประชาชนทั้งในกรุงเทพฯ และหัวเมืองอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพอย่างจริงจัง (เทพรัตนราชสุดา ฯ สยามบรมราชกุมารี, สมเด็จพระ, 2546, น. 1-15)

รายงานการประเมินระบบการศึกษาทั่วโลกโดยยูเนสโกและเผยแพร่เมื่อปี 2528 (ค.ศ. 1985) ได้นำเสนอสภาพบางประการของความไม่เสมอภาคทางการศึกษาในประเทศไทยตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา โดยอ้างอิงจากรายงานของประเทศไทยซึ่งได้นำเสนอที่ประชุมรัฐมนตรีศึกษาในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ครั้งที่ 4 ตามที่ประมาณการว่า ในช่วงทศวรรษ 1970 (ปี 2504-2513) ผู้เรียนระดับมัธยมศึกษาที่อยู่ใน

กรุงเทพฯ มีโอกาสเข้าเรียนระดับอุดมศึกษามากกว่าผู้ที่อยู่ในชนบทของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 800 เท่า (สำนักงานยูเนสโก กรุงเทพฯ 1978 อ้างในกระทรวงศึกษาธิการ, 2538, น. 358) อีกทั้งครูในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีวุฒิต่ำกว่าครูในกรุงเทพฯ เป็นจำนวนมาก เนื่องจากครูที่มีวุฒิสูงโยกย้ายไปสอนในกรุงเทพฯ (Kamal Sudaprasert, VichaeTunsiri, and Ta GnocChau, 1978 อ้างใน กระทรวงศึกษาธิการ, 2538, น. 371) ขณะที่องค์กรสำคัญของไทยหลายภาคส่วน ได้ติดตามและประเมินผลสภาพสังคมไทยพบว่าความไม่เสมอภาคด้านต่างๆ เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างมาอย่างยาวนาน และเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาเชิงปรากฏการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งความไม่เสมอภาคทางสังคมและเศรษฐกิจโดยเฉพาะความยากจนเป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดความไม่เสมอภาคทางการศึกษาในประเทศไทยและสอดคล้องกับในทุกประเทศทั่วโลก (คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.), 2554; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556; สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษากระทรวงศึกษาธิการ, 2552)

ประเทศต่างๆ กำหนดนโยบายการศึกษาเพื่อเป็นกรอบทิศทางการพัฒนาการศึกษาของชาติ ในรูปแบบที่หลากหลายทั้งรัฐธรรมนูญและกฎหมายแผนงานและโครงการ และรูปแบบอื่นๆ และให้ทุกภาคส่วนนำไปแปลงเป็นแผนงาน งาน/โครงการ และกิจกรรมเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (วิจิตร ศรีสอ้าน และทองอินทร์ วงศ์โสธร, 2548; ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยพร หวังมหาพร, 2551, น. 126-139) สำหรับประเทศไทยก็ได้มีการกำหนดนโยบายด้านการศึกษาโดยเฉพาะระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรด้วยรูปแบบต่างๆ ดังที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชโองการ พระราชดำริ และพระบรมราชโองการ เพื่อประกาศใช้โครงการการศึกษา แผนการศึกษาชาติ แผนการศึกษาแห่งชาติ

และพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษารวมทั้งแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งนับเป็นฉบับสุดท้ายก่อนมีกฎหมายแม่บทว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติที่มีผลใช้บังคับมาตั้งแต่ปี 2542 และภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี 2475 คณะราษฎรได้กำหนดนโยบายด้านการศึกษาไว้ในหลักหกประการ รวมทั้งได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิทางการศึกษาของคนไทยไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับแรกและเป็นต้นแบบมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในปัจจุบัน ขณะที่รัฐบาลส่วนใหญ่ได้กำหนดนโยบายด้านการศึกษาไว้เป็นการเฉพาะอย่างชัดเจน แต่อาจมีสาระนโยบายแตกต่างกันตามสภาพความต้องการจำเป็นของประเทศในแต่ละยุคสมัย (กรมวิชาการ, 2504; กรมศิลปากร 2531; กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2538; คณะกรรมการการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ 2550; จารุวรรณไวยเจตน์, 2516; ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, 2517; ประยูร ศรีประสาธน์ 2543; ประยูร ศรีประสาธน์และนิรมล กิตติวิบูลย์ 2525; สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2535; รุ่งเรือง สุชาภิรมย์, 2543)

สังคมไทยเริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนอย่างจริงจังรวมทั้งให้การรับรองความเสมอภาคหลายประการซึ่งครอบคลุมด้านการศึกษาไว้อย่างชัดเจน มาตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ดังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งนับว่าเป็นนโยบายแม่บทด้านการศึกษาประเภทรัฐธรรมนูญฉบับแรกได้บัญญัติไว้ในมาตรา 43 มุ่งรับรองสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมุ่งให้รัฐรับผิดชอบจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้คนไทยได้รับบริการอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายอีกทั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 81 ให้มีกฎหมายแม่บททางการศึกษาของชาติขึ้นเป็นฉบับแรก ซึ่งจำแนกบทบัญญัติออกเป็น 1 ประเด็น ได้แก่ (1) ความมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2) สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(3)ระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (4) แนวการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (5) การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ (6) การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (7) การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชน (8) มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน (9) ครูและบุคลากรทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน (10) ทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ (11) เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2552, น. 159; “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542”, 2542, 19 สิงหาคม; มานิตย์ จุมปา, 2553, น. 53-55; สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2548, น. 85) ประกอบกับในระดับนานาชาติ ยูเนสโกก็ได้เสนอให้ประเทศสมาชิกกำหนดนโยบายการศึกษา โดยมีความเสมอภาคเป็นค่านิยมสำคัญร่วมกับเสรีภาพ ประสิทธิภาพและความเป็นเลิศอีกด้วย (UNESCO, 2010, pp.1) จึงส่งผลให้สังคมไทยมีค่านิยมสำคัญด้านความเสมอภาคทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำหรับใช้เป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของประชาชน ตลอดจนเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมและความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน โดยรัฐบาลและภาคส่วนที่มีภารกิจเกี่ยวข้องนำไปแปลงเป็นนโยบาย คณะรัฐมนตรีและนโยบายรูปแบบต่างๆ พร้อมทั้งนำสู่การปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เนื่องจากในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) มีนายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบาย คณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาจำนวน 9 คณะตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมุ่งสนใจศึกษานโยบาย คณะรัฐมนตรีทุกคณะดังกล่าวเพื่อวิเคราะห์สาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานและผลการนํานโยบายไปปฏิบัติตลอดจนนำเสนอกรอบนโยบายในอีก 20 ปีข้างหน้า โดยมุ่งหวังว่า

ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ให้หน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรที่ได้รับมอบให้ใช้อำนาจรัฐในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหลักการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้เรียนอย่างเป็นองค์รวม และประการสำคัญผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานควรได้รับการคุ้มครองสิทธิด้วยความเสมอภาคแบบเสมอกันและแบบเป็นธรรมทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านคุณภาพการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ภาครัฐควรกำหนดเป็นนโยบายในอีก 20 ปีข้างหน้า

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554)
2. เพื่อวิเคราะห์ผลการนํานโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติไปปฏิบัติ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554)
3. เพื่อนำเสนอกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติ ในอีก 20 ปีข้างหน้า

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. รัฐหรือองค์กรที่ได้รับมอบให้ใช้อำนาจรัฐในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ เอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ชุมชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น มีหลักการคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้เรียน ทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านคุณภาพการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นองค์รวม ซึ่งเป็น

การช่วยเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางวิชาการด้านการบริหารการศึกษาในบริบทสังคมไทยอีกทางหนึ่งด้วย

2. ผู้เรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิด้วยความเสมอภาคแบบเสมอกันและแบบเป็นธรรม ทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านคุณภาพการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ภาครัฐควรกำหนดเป็นนโยบายในอีก 20 ปีข้างหน้า

ขอบเขตของการวิจัย

1. ระดับของนโยบายและกรอบเวลาศึกษา

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาสาระของนโยบายและผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติ โดยศึกษาเฉพาะนโยบายคณะรัฐมนตรีที่ได้แถลงต่อรัฐสภาก่อนเข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน และมีกรอบเวลาศึกษาเริ่มต้นจากช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ซึ่งเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านครั้งสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย จนถึงช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554)

2. ช่วงเวลาของข้อเสนอกรอบนโยบาย

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งจัดทำข้อเสนอกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ประเทศไทยควรกำหนดเป็นนโยบายในอีก 20 ปีข้างหน้า หมายถึงปี 2570 เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยปี 2570 ตามที่คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน 2551 เห็นชอบให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำวิสัยทัศน์การพัฒนาประเทศในระยะยาว 20 ปี และให้มีการทบทวนวิสัยทัศน์เพื่อการปรับแผนในทุก 5 ปี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้วเมื่อคราวประชุมวันที่ 26 ตุลาคม 2553 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2553)

3. **หน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis)** ในการวิจัยครั้งนี้ คือ นโยบายคณะรัฐมนตรี ที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ก่อนเข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งที่เป็นแนวความคิด ทฤษฎี และผลการวิจัยในบริบทประเทศไทยและต่างประเทศ ผู้วิจัยได้นำมาใช้เป็นฐานคิดประกอบการกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

1. สภาพแวดล้อมของนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554)

2. แนวคิดด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยยึดขอบข่ายตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้เป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ชนิตา รักพลเมือง, 2544, น. 256) กล่าวคือ การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการศึกษาก่อนระดับอุดมศึกษา (มาตรา 4) ที่จัดตามหลักการศึกษาตลอดชีวิต ซึ่งผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย (มาตรา 8) โดยให้ความสำคัญสูงสุดกับประชากรวัย 3-17 ปี ซึ่งเป็นผู้เรียนกลุ่มหลักของการศึกษาระดับนี้ (มาตรา 22) ผู้วิจัยจำแนกประเด็นคัตสรรที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานตามสาระในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (“พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542” 2542, 19 สิงหาคม)

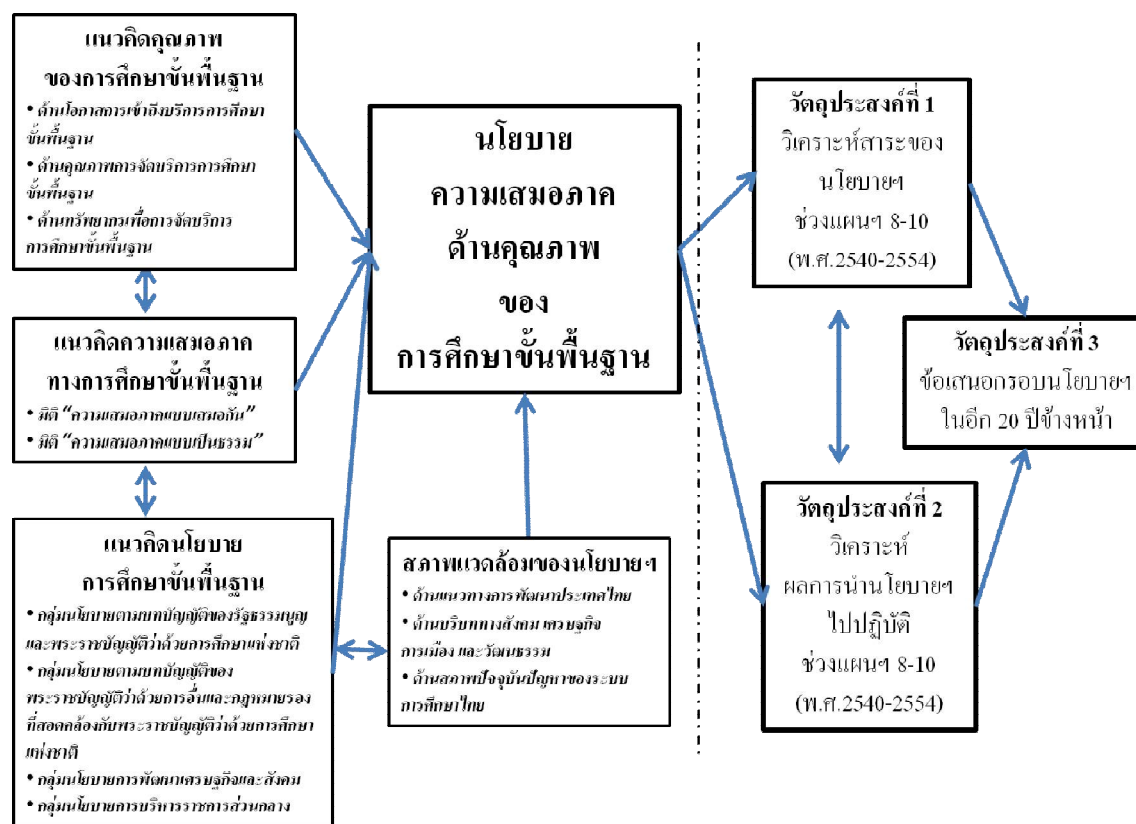
3. แนวคิดด้านความเสมอภาคทางการศึกษาขั้นพื้นฐานผู้วิจัยยึดขอบข่ายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวดที่ว่าด้วย

สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ที่บัญญัติรับรองความเสมอภาคทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยให้รัฐหรือองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นบริการสาธารณะที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง (distributive public organization) (พิทยา บวรวัฒนา, 2549, น. 6-7) อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

4. แนวคิดด้านนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยประยุกต์รูปแบบนโยบายสาธารณะของ ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยพร หวังมหาพร (2551, น. 126-

139) เพื่อจำแนกรูปแบบนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐานตามสภาพที่เป็นจริงและสอดคล้องกับขอบข่ายของการวิจัย ซึ่งผู้วิจัยจำแนกเป็น 4 กลุ่มนโยบายหลักและ 11 กลุ่มนโยบายรอง

ดังแผนภาพกรอบแนวคิดการวิจัยความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) ต่อไปนี้



ภาพที่ 1 แผนภาพกรอบแนวคิดการวิจัยความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554)

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้กำหนดแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายในการวิจัยเอกสาร (Documentary Research Methodology) สำหรับการเรียนรู้นโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยยึดวัตถุประสงค์ของการวิจัยเป็นหลัก (Purposeful Sampling) ด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการคัดเลือก เพื่อให้ได้แหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายที่มีแง่มุมหลากหลายและครอบคลุม มีข้อมูลเพียงพอ

สำหรับใช้ตอบคำถามได้อย่างชัดเจนและน่าเชื่อถือ รวมทั้งมีลักษณะสำคัญร่วมกันและเหมาะสมกับการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ตลอดจนเป็นข้อมูลที่มีความแตกต่างหลากหลายและเพียงพอทั้งในเชิงสนับสนุนและเชิงโต้แย้งกับแนวคิดของการวิจัย เพื่อให้ผู้วิจัยสามารถเข้าใจประเด็นการวิจัยได้อย่างดีที่สุด

โดยผู้วิจัยได้จำแนกแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1.1 วัตถุประสงค์ที่ 1 ผู้วิจัยมุ่งวิเคราะห์สาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยศึกษาจากสาระนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรี จำแนกตามแหล่งที่มา ดังนี้

1.1.1 แหล่งข้อมูลขั้นต้น เป็นแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายหลักที่ผู้วิจัยใช้ศึกษานโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีเกณฑ์การคัดเลือก ประกอบด้วย (1) เป็นแหล่งข้อมูลนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่ละคณะได้ตัดสินใจกำหนดเป็นนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินและได้นำเสนอต่อรัฐสภาก่อนเข้าบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และ (2) จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐและเผยแพร่สู่สาธารณะอย่างเป็นทางการทั้งรูปแบบหนังสือและหรือรูปแบบแหล่งข้อมูลด้านเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ (ปาริชาติ สถาปิตานนท์ 2553: 43-61) ทั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาแหล่งข้อมูลขั้นต้นทุกฉบับ

เพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นกับแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายดังกล่าวภายใต้ข้อจำกัดและขอบเขตของการวิจัย (สุภาวงศ์ จันทวานิช 2553 ข: 110-111) ซึ่งมีรายการแหล่งข้อมูลขั้นต้น จำนวนทั้งสิ้น 9 ฉบับ

1.1.2 แหล่งข้อมูลชั้นรอง เป็นแหล่งข้อมูลที่ผู้วิจัยใช้ศึกษานโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในเชิงลึกได้ ทั้งในแง่สนับสนุนและท้าทายแนวความคิดและข้อสรุปจากการศึกษาในครั้งนี้ โดยมีเกณฑ์การคัดเลือก ประกอบด้วย (1) เป็นแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งภาครัฐจัดทำขึ้นนอกเหนือจากนโยบายคณะรัฐมนตรีและมีผลบังคับใช้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และ (2) จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐและเผยแพร่สู่สาธารณะอย่างเป็นทางการ ทั้งรูปแบบหนังสือและหรือรูปแบบแหล่งข้อมูลด้านเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ (ปาริชาติ สถาปิตานนท์ 2553: 43-61) ซึ่งมีรายการแหล่งข้อมูลชั้นรอง จำนวนทั้งสิ้น 665 ฉบับ

1.2 วัตถุประสงค์ที่ 2 ผู้วิจัยมุ่งวิเคราะห์ผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติไปปฏิบัติ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) จากแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายซึ่งจำแนกตามแหล่งที่มา ดังนี้

1.2.1 แหล่งข้อมูลขั้นต้น เป็นแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายหลักที่ผู้วิจัยใช้ศึกษาผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติไปปฏิบัติ โดยมีเกณฑ์การคัดเลือก ประกอบด้วย (1) เป็นแหล่งข้อมูลที่น่าเสนอรายงานผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และ (2) จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐและเผยแพร่สู่สาธารณะอย่างเป็นทางการทั้งรูปแบบหนังสือและหรือรูปแบบแหล่งข้อมูลด้านเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ (ปาริชาติ สถาปิตานนท์ 2553: 43-61) โดยผู้วิจัยดำเนินการศึกษาแหล่งข้อมูลขั้นต้นทุกฉบับเพื่อแก้ไขข้อด้อยที่อาจจะเกิดขึ้นกับแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว (สุภางค์ จันทวานิช 2553 ข: 110-111) จำนวนทั้งสิ้น 9 ฉบับ

1.2.2 แหล่งข้อมูลชั้นรอง เป็นแหล่งข้อมูลที่ผู้วิจัยใช้ศึกษาผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติไปปฏิบัติในเชิงลึกได้ ทั้งในแง่สนับสนุนและท้าทายแนวความคิดและข้อสรุปจากการศึกษาในครั้งนี้ โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกประกอบด้วย(1) เป็นแหล่งข้อมูลที่แสดงสภาพความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และ (2) จัดทำโดยหน่วยงานภาครัฐและเผยแพร่สู่สาธารณะอย่างเป็นทางการทั้งรูปแบบหนังสือและหรือรูปแบบแหล่งข้อมูลด้านเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ (ปาริชาติ สถาปิตานนท์ 2553:43-61)

1.3 วัตถุประสงค์ที่ 3 ผู้วิจัยมุ่งนำเสนอกรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับชาติในอีก 20 ปีข้างหน้า ด้วยการสังเคราะห์เชื่อมโยงข้อมูลสำคัญให้เป็นข้อสรุปเชิงนามธรรม (Conceptualize) จากแหล่งข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่ 1 และวัตถุประสงค์ที่ 2 รวมทั้งองค์ความรู้จากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมีกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญอย่างยิ่งเกี่ยวกับนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ได้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม (Focus Group

Discussion) เพื่อตรวจสอบความครบถ้วนและเพียงพอของข้อมูล ตามที่ผู้วิจัยจัดทำขึ้นภายใต้คำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วยแบบบันทึกข้อมูล และประเด็นการสนทนากลุ่ม

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยศึกษานโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยประยุกต์ใช้วิธีวิทยาการวิจัยเอกสาร (Documentary Research Methodology) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ดังนี้

1. วิธีวิทยาการวิจัยเอกสาร (Documentary Research Methodology)

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลขั้นต้นและแหล่งข้อมูลชั้นรอง ควบคู่กับวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานมีการตั้ง สมมติฐานเพื่อการทำงาน (Working Hypothesis) ไว้ทดสอบ โดยประยุกต์ใช้เทคนิควิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เพื่อให้ได้รับคำตอบอย่างละเอียดและหลากหลายทั้งเชิงกว้างและเชิงลึกให้ครบถ้วนมากที่สุด โดยคำตอบบางส่วนอาจจะไม่สามารถคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า ซึ่งจะส่งผลให้การพรรณนาปรากฏการณ์และตีความข้อมูลต่างๆ เป็นไปอย่างถูกต้องตรงประเด็น ทั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยตนเองทั้งระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามและภายหลังการเก็บรวบรวมข้อมูลสิ้นสุดแล้ว ตลอดจนสังเคราะห์เชื่อมโยงข้อมูลให้เป็นข้อสรุปเชิงนามธรรม (Conceptualize) เพื่อใช้อธิบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) (Patton 1990 และ LeCompte and

Schensul 1999a อ้างถึงในชาย โพธิ์สิตา 2552:30-31; ชาย โพธิ์สิตา 2552:127-134; รัตนะ บัวสนธ์ 2556: 188-191; สุภางค์ จันทวานิช 2552 : 11-16 และ 98-121) ดังขั้นตอนต่อไปนี้

2.1.1 ศึกษาแหล่งข้อมูลขั้นต้นที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยแต่ละข้อ โดยศึกษาค้นคว้าแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้ได้มากที่สุดโดยลักษณะ “สังเกตทุกอย่างที่มองเห็น” (LeCompte and Preissle 1993: 199-200 อ้างถึงใน รัตนะ บัวสนธ์ 2556:99-100; Wolcott 1995 อ้างถึงใน ชาย โพธิ์สิตา 2552: 335; ชาย โพธิ์สิตา 2556: 336; สุภางค์ จันทวานิช 2553 ข:54-55)

2.1.2 คัดเลือกแหล่งข้อมูลขั้นต้นตามเกณฑ์ที่กำหนดพร้อมทั้งจัดหมวดหมู่ แหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมาย โดยพิจารณาแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามข้อ 2.1.1 เพื่อคัดเลือกให้ได้ แหล่งข้อมูลขั้นต้นตามเกณฑ์ที่กำหนดพร้อมทั้งจัดระเบียบแหล่งข้อมูลขั้นต้นตามวัตถุประสงค์การวิจัย โดยประยุกต์ใช้เทคนิคการสังเกตแบบนักจัดหมวดหมู่ (The Categorizer) (Shank 2006:24-28 อ้างถึงใน รัตนะ บัวสนธ์ 2556:93) เพื่อจัดระเบียบแบบแผนกลุ่มข้อมูลให้พร้อมสำหรับเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ภาคสนามตลอดจนใช้เป็นพื้นฐานในการอธิบายปรากฏการณ์เพื่อตอบ คำถามการวิจัยต่อไป

2.1.3 เก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลขั้นต้นโดยการบันทึกภาคสนามด้วยตนเองทุกฉบับและวิเคราะห์ในภาคสนาม (Analysis in the Field) เพื่อสร้างคำอธิบายและทำความเข้าใจเกี่ยวกับสาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพทางการศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักการวิเคราะห์ส่วนประกอบ (Componential Analysis) และการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytical Induction) (รัตนะ บัวสนธ์ 2556:156-170) ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 จัดทำบันทึกพรรณนา เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลขั้นต้นเป็นรายฉบับโดยละเอียดที่เรียกว่า rich data (Bogdan and Biklen 1992:108-104 อ้างถึงใน รัตนะ บัวสนธ์ 2556:159-169)

กล่าวคือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยตนเองระหว่างการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม โดยที่แหล่งข้อมูลขั้นต้นมีหลายรูปแบบและแต่ละรูปแบบมีหลายฉบับ ทำให้ผู้วิจัยประยุกต์ใช้เทคนิคการจัดกลุ่มข้อมูล (Category of Typological Analysis) สร้างตารางการจร (Contingency Table) สำหรับใช้เป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลให้มีความเป็นระเบียบและเข้าใจง่าย โดยวิเคราะห์จำแนกข้อมูลในบันทึกพรรณนาตามเทคนิคการวิเคราะห์เหตุการณ์แบบไม่อิงทฤษฎีตามประเด็นคัตสรรที่กำหนดไว้ล่วงหน้าและมีการปรับเปลี่ยนระหว่างบันทึกภาคสนามตามความเหมาะสม โดยพิจารณาลักษณะร่วมทั้งความเหมือนและความแตกต่างของข้อมูล มีการตีความข้อมูลให้ถูกต้องและตรงประเด็นเพื่อลดทอนรายละเอียดในบันทึกพรรณนาและสร้างบันทึกสรุปซึ่งเป็นข้อสรุปชั่วคราวด้วยการบรรยายเชื่อมโยงคุณสมบัติของข้อมูลเชิงบูรณาการที่มีแก่นสาระหลักอย่างเป็นระบบและเข้าใจง่าย (Spradly 1979 อ้างถึงใน สุภางค์ จันทวานิช 2552: 98; รัตนะ บัวสนธ์ 2556:157-170; สุภางค์ จันทวานิช 2552:99-105) ทั้งนี้ ประเด็นคัตสรรที่ผู้วิจัยใช้ในการบันทึกพรรณนาประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 การบันทึกพรรณนาข้อมูลจำเพาะ
จำแนกตามองค์ประกอบสำคัญของแหล่งข้อมูลขั้นต้นแต่ละฉบับ

ส่วนที่ 2 การบันทึกพรรณนาสาระหลัก ให้สอดคล้องกับการจัดหมวดหมู่ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จำแนกเป็น 3 ประเด็นหลัก 11 ประเด็นรอง ดังนี้

ประเด็นหลักที่ 1 ด้านโอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย

ประเด็นรองที่ 1.1 ด้านสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเด็นรองที่ 1.2 ด้านการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ

ประเด็นรองที่ 1.3 ด้านการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นรองที่ 1.4 ด้านการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชน

ประเด็นหลักที่ 2 ด้านคุณภาพการจัดการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย

ประเด็นรองที่ 2.1 ด้านความมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานประเด็นรองที่ 2.2 ด้านระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเด็นรองที่ 2.3 ด้านแนวการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเด็นรองที่ 2.4 ด้านมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเด็นรองที่ 2.5 ด้านครูและบุคลากรทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเด็นหลักที่ 3 ด้านทรัพยากรเพื่อการจัดการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย

ประเด็นรองที่ 3.1 ด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ประเด็นรองที่ 3.3 ด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ส่วนที่ 3 การสร้างบันทึกสรุปชั่วคราว เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของส่วนที่ 2 ตามมิติของความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกเป็น 2 มิติ คือ มิติความเสมอภาคแบบเสมอภาค และมิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรม

ขั้นตอนที่ 2 จัดทำบันทึกบทบทวน เพื่อตั้งสมมติฐานการทำงาน (Working Hypothesis) จากบันทึกสรุป และดำเนินการทดสอบสมมติฐานดังกล่าวด้วยข้อมูลจากแหล่งข้อมูล

ชั้นรอง ซึ่งผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าเป็นข้อมูลเสริมหรือหักล้างคุณสมบัติของข้อมูลตามองค์ประกอบต่างๆ จากบันทึกสรุปและจำเป็นต้องใช้ประกอบการตีความข้อมูลดังกล่าว เรียกว่า การตรวจสอบ

สามเส้า (Triangulation) (รัตนะ บัวสนธ์ 2556:165-170; สุภาศักดิ์ จันทวานิช 2553:128-130)

2.1.4 ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลภาคสนามโดยผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม ภายใต้คำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาหลักตลอดจนได้รับความอนุเคราะห์จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ตรงในกระบวนการกำหนดนโยบายระดับราชการบริหารส่วนกลางและรับรู้ปรากฏการณ์ที่ผู้วิจัยศึกษา เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของบันทึกพรรณนาบันทึกสรุป และบันทึกบทบทวน นอกจากนี้ ยังได้ประยุกต์ใช้การตรวจสอบแบบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) เพื่อศึกษาความแตกต่างระหว่างข้อมูลจากแหล่งข้อมูลขั้นต้นและแหล่งข้อมูลชั้นรอง ซึ่งจะสามารถตรวจสอบความสมบูรณ์ครบถ้วนของข้อมูล และทำให้การวิเคราะห์สรุปเป็นไปอย่างถูกต้องและมีความน่าเชื่อถือ (รัตนะ บัวสนธ์ 2556:179-187; สุภาศักดิ์ จันทวานิช 2552: 31-36)

2.1.5 วิเคราะห์ข้อมูลภายหลังการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแล้วเสร็จโดยมุ่งสร้างความคิดรวบยอด (Conceptualization) เกี่ยวกับกลุ่มคำของข้อมูลนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ทั้งหมดด้วยเทคนิควิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพแบบการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytical Induction) จากข้อมูลในบันทึกสรุป เพื่อสร้างข้อสรุปเชื่อมโยงแสดงความสัมพันธ์เป็นภาพรวมสำหรับใช้ตอบคำถามและวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยผู้วิจัยตระหนักว่า ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ทางสังคม (Social Structural Functional Theory) หรือทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่นิยมหรือทฤษฎีโครงสร้างการหน้าที่ (Structural - Functional Theory) เป็นทฤษฎีแม่บททางสังคมระดับมหภาพ (Grand Theory) ที่เกิดขึ้นอย่างยาวนาน และเป็นกรอบแนวคิดที่สามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางสังคม ตาม

หลักเหตุผลทั้งในปัจจุบันและคาดการณ์ไปยังอนาคตได้ (สุภางศ์ จันทวานิช 2552: 21-22; รัตนะ บัวสนธิ 2556:204-206) กล่าวคือ ผู้วิจัยเชื่อมั่นว่า ระบบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นระบบหลัก ประกอบด้วย ระบบย่อยหลายระบบที่สัมพันธ์กันภายในระบบตนเองและเชื่อมโยงกับระบบย่อยอื่นๆ ที่อยู่ภายในระบบหลักดังกล่าว โดยแต่ละระบบย่อยมีหน้าที่เฉพาะเพื่อนำไปสู่การดำรงอยู่ของระบบหลัก หน้าที่ของแต่ละระบบย่อยมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความต้องการระหว่างกันเพื่อให้ระบบหลักดำรงอยู่ หากระบบย่อยไม่สามารถทำหน้าที่ได้ก็อาจจะยุติหรือยกเลิกระบบย่อยนั้น โดยเน้นใช้แนวทางจำแนกการหน้าที่ของเมอร์ตัน (Merton) เพื่อช่วยตีความข้อมูลให้มีความคมชัดมากขึ้น ประกอบด้วย (1) หน้าที่ทางลบ (Dysfunction) (2) หน้าที่ที่หมดไป (Non - Function) (3) หน้าที่ชัดแจ้ง (Manifested Function) และ (4) หน้าที่แอบแฝง (Latent Function) (สุภางศ์ จันทวานิช 2553ก: 174)

(2.2) การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

ผู้วิจัยได้จัดการสนทนากลุ่มภายใต้คำแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบความครบถ้วนและเพียงพอของข้อมูล จำนวน 1 ครั้ง เมื่อวันพุธที่ 12 มิถุนายน 2556 ณ ห้องประชุม 3 สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ภายในบริเวณกระทรวงศึกษาธิการ กรุงเทพมหานคร ระหว่างเวลา 09.00-13.00 น. โดยมีประชากรเป้าหมาย ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญอย่างยิ่งเกี่ยวกับนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ตามประเด็นคัดสรรต่างๆ โดยการคัดเลือกแหล่งข้อมูลกลุ่มเป้าหมายที่มีความเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย จำนวน 10 ท่าน

สรุปผลการวิจัย

1. สารนโยบายคณະรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา จำนวน 9 คณະ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีการแสดงเจตจำนงในการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านการศึกษาไว้อย่างชัดเจนแต่มีความแตกต่างหลากหลายตามบริบทของการเข้าบริหารราชการแผ่นดินในแต่ละช่วงเวลาส่วนใหญ่อ้างอิงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่มีผลบังคับใช้ในช่วงเวลานั้น อีกทั้งโดยรวมมีสาระสอดคล้องกับมิติความเสมอภาคแบบเสมอภาคกันทั้งหมด

1.1 สารนโยบายคณະรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา จำนวน 9 คณະ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีสารนโยบายเร่งด่วนที่คณະรัฐมนตรีบางคณະแถลงควบคู่ไปกับนโยบายปกติ ซึ่งเป็นสารนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนทั้งสิ้น 5 ประเด็น หากจำแนกเป็นรายด้านและปัจจัย รวมทั้งมิติความเสมอภาค พบว่า ด้านโอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัจจัยสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน มิติความเสมอภาคแบบเสมอภาคกัน มีจำนวน 1 ประเด็นด้านคุณภาพการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาพรวมไม่จำแนกรายปัจจัย มิติความเสมอภาคแบบเสมอภาคกัน จำนวน 1 ประเด็น ปัจจัยแนวการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรม จำนวน 2 ประเด็น และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัจจัยเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน มิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรม จำนวน 1 ประเด็น ผู้วิจัยจึงมีข้อสรุปว่า สารนโยบายเร่งด่วนตามนโยบายคณະรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา จำนวน 9 คณະ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ครอบคลุมทั้งด้านโอกาสการเข้าถึง

บริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านคุณภาพการให้บริการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และด้านทรัพยากรเพื่อการ จัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมทั้งมิติความเสมอภาค แบบเสมอภาคและมิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรม

1.2 สารนโยบายายคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อ รัฐสภา จำนวน 9 คณะ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีนโยบายปกติ สาระด้านโอกาสการเข้าถึง บริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนทั้งสิ้น 17 ประเด็น และมีความครอบคลุมทุกปัจจัย หากจำแนกเป็น รายปัจจัยและมิติความเสมอภาค พบว่า ส่วนใหญ่เป็น สาระปัจจัยสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 8 ประเด็น มีความสอดคล้องทั้งมิติความเสมอ ภาคแบบเสมอภาคและมิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรม จำนวน 4 ประเด็นเท่ากัน รองลงมาเป็นสาระปัจจัยการ บริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชน จำนวน 4 ประเด็น มีความสอดคล้องมิติความเสมอภาค แบบเสมอภาค จำนวน 3 ประเด็น และมิติความเสมอภาค แบบเป็นธรรมเท่ากัน จำนวน 1 ประเด็น ส่วนปัจจัยการ บริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ จำนวน 3 ประเด็น มีความสอดคล้องเฉพาะมิติความเสมอภาคแบบ เสมอภาค และปัจจัยการบริหารและการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 2 ประเด็น มีความสอดคล้องเฉพาะมิติความเสมอภาคแบบ เป็นธรรม

1.3 สารนโยบายายคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อ รัฐสภา จำนวน 9 คณะ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีนโยบายปกติ สาระด้านโอกาสการเข้าถึง บริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนทั้งสิ้น 17 ประเด็น และมีความครอบคลุมทุกปัจจัย หากจำแนกเป็น รายปัจจัยและมิติความเสมอภาค พบว่า ส่วนใหญ่เป็น สาระปัจจัยสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จำนวน 8 ประเด็น มีความสอดคล้องทั้งมิติความเสมอ ภาคแบบเสมอภาคและมิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรม จำนวน 4 ประเด็นเท่ากัน รองลงมาเป็นสาระปัจจัยการ บริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชน จำนวน 4 ประเด็น มีความสอดคล้องมิติความเสมอภาค แบบเสมอภาค จำนวน 3 ประเด็น และมิติความเสมอภาค แบบเป็นธรรมเท่ากัน จำนวน 1 ประเด็น ส่วนปัจจัยการ บริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐ จำนวน 3 ประเด็น มีความสอดคล้องเฉพาะมิติความเสมอภาคแบบ เสมอภาค และปัจจัยการบริหารและการจัดการศึกษาขั้น พื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 2 ประเด็น มีความสอดคล้องเฉพาะมิติความเสมอภาคแบบ เป็นธรรม

1.4 สารนโยบายายคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อ รัฐสภา จำนวน 9 คณะ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีนโยบายปกติ สาระด้านคุณภาพการ เข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนทั้งสิ้น 42 ประเด็นและมีความครอบคลุมทุกปัจจัย หากจำแนกเป็น รายปัจจัยและมิติความเสมอภาค พบว่า ส่วนใหญ่เป็น สาระปัจจัยด้านแนวการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 24 ประเด็น มีความสอดคล้องมิติความเสมอภาคแบบ เสมอภาค จำนวน 20 ประเด็น และมิติความเสมอภาค แบบเป็นธรรมจำนวน 4 ประเด็น รองลงมาเป็นสาระ ปัจจัยด้านครูและบุคลากรทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 13 ประเด็น มีความสอดคล้องมิติความเสมอภาค แบบเสมอภาค จำนวน 12 ประเด็น และมิติความเสมอ ภาคแบบเป็นธรรม จำนวน 1 ประเด็นส่วนปัจจัยด้าน ความมุ่งหมายและหลักการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน และ ปัจจัยด้านระบบการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 2 ประเด็น เท่ากัน มีความสอดคล้องเฉพาะมิติความเสมอภาคแบบ เสมอภาค ทั้งหมด ส่วนปัจจัยด้านมาตรฐานและการ ประกันคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 ประเด็นมี ความสอดคล้องกับมิติความเสมอภาคแบบเสมอภาค

1.5 สารนโยบายายคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา จำนวน 9 คณะ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีนโยบายปกติ สารด้านทรัพยากรเพื่อการจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวนทั้งสิ้น 8 ประเด็น และมีความครอบคลุมทุกปัจจัย หากจำแนกเป็นรายปัจจัยและมิติความเสมอภาค พบว่า ส่วนใหญ่เป็นสาระปัจจัยด้านเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 7 ประเด็น มีความสอดคล้องกับมิติความเสมอภาคแบบเสมอภาคกัน จำนวน 6 ประเด็น และมิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรมจำนวน 1 ประเด็น ส่วนสาระปัจจัยด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1 ประเด็น มีความสอดคล้องกับมิติความเสมอภาคแบบเป็นธรรม

2) ผลการนำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ พบว่า ได้มีการดำเนินงานตามนโยบายและรายงานผลสำเร็จของโครงการ/กิจกรรมที่สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ขณะที่ผลการประเมินทางการศึกษาทั้งระดับชาติและนานาชาติยืนยันว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้คนไทยมีความไม่เสมอภาคด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งแบบเสมอภาคกันและแบบเป็นธรรม ได้แก่ การศึกษาของพ่อแม่ ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน อุปกรณ์การเรียน และงบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียน ปริมาณและคุณภาพครู และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย

3) กรอบนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานในอีก 20 ปีข้างหน้ามีดังนี้

1. ด้านโอกาสการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.1 ภาครัฐต้องกระจายอำนาจการจัดการศึกษาเพื่อความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดย

1.1.1 ระยะแรก ราชการบริหารส่วนกลางกระจายอำนาจไปสู่ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการที่จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด รวมทั้งการพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ พร้อมทั้งปรับปรุงโครงสร้างองค์กร การแบ่งส่วนงานในการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เหมาะสมกับพันธกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

1.1.2 ระยะต่อไป ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาคและราชการบริหารส่วนท้องถิ่นกระจายอำนาจไปสู่ชุมชน และสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งหมด เป็นนิติบุคคลอย่างสมบูรณ์

1.2 ทุกภาคส่วนต้องร่วมผลักดันให้นโยบายภาษาแห่งชาติมีการนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อขจัดปัญหาภาวะวิกฤตทางภาษาซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาเชิงโครงสร้างในสังคมไทยอย่างรุนแรง ทั้งความเสมอภาคโดยทั่วไปและความเสมอภาคทางการศึกษาเป็นรายบุคคล และจะส่งผลให้เกิดความมั่นคงของชาติ แนวใหม่ตามกรอบคิดสันติวิธีที่ยอมรับสังคมแบบพหุวัฒนธรรม จำแนกเป็น ภาษาไทยสำหรับนักเรียนไทยและคนไทย ภาษาไทยท้องถิ่นทั้งภาษาในตระกูลไทยและภาษาอื่นๆ ตลอดจนภาษาในภาวะวิกฤตใกล้สูญ ภาษาเพื่อเศรษฐกิจ ภาษาเพื่อนบ้านและการงานอาชีพ ภาษาสำหรับผู้เข้ามาแสวงหางานทำในประเทศไทย ภาษาสำหรับผู้พิการทางการเห็นและทางการได้ยิน ภาษาสำหรับการแปล การล่าม และล่ามภาษามือ

1.3 ภาครัฐควรทำสำมะโนประชากรคนพิการ และผู้อยู่ในภาวะยากลำบากทุกประเภท เพื่อให้ได้รับความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งแบบเสมอภาคกันและแบบเป็นธรรม

2. ด้านคุณภาพการเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.1 ภาคส่วนที่ร่วมจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานและทุกระดับต้องปรับแนวทางการจัดการศึกษา

เพื่อรองรับผู้สูงอายุที่ส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาเพียงชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 หรือไม่ได้รับการศึกษา

2.2 ทุกภาคส่วนต้องร่วมผลักดันให้มีนโยบายการศึกษาตลอดชีวิต เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ เตรียมแรงงานฝีมือและแรงงานที่มีความรู้ให้มีโอกาสแสวงหางานทำในต่างประเทศหรือทำงานกับชาวต่างประเทศในประเทศไทย รวมทั้งเตรียมผู้เรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานและทุกระดับ ให้มีความรู้ และทักษะหลากหลายรองรับสังคมยุคหลังฐานความรู้

3. ด้านทรัพยากรเพื่อการจัดการบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.1 ภาคส่วนที่ร่วมจัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต้องปรับรูปแบบการให้บริการเพื่อให้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับโครงสร้างของประชากรวัยการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีแนวโน้มลดลงตามลำดับ

3.2 ทุกภาคส่วนต้องร่วมผลักดันให้คนไทยได้รับการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับและก้าวทันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเพื่อให้สามารถเข้าถึง เรียนรู้ และเข้าใจ ประยุกต์ใช้ ตรวจสอบและรับรอง ดัดแปลง และคิดค้นเทคโนโลยีที่ส่งผลต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์

4. ด้านกระบวนการนโยบาย

4.1 ทุกภาคส่วนต้องร่วมผลักดันให้นโยบายการศึกษาของชาติเป็นอิสระจากการเมือง โดยกำหนดสาระหลักไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติเพื่อรับรองความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นองค์รวมทั้งด้านโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านคุณภาพทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และด้านทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีสาระหลักที่จำเป็น ดังนี้

4.1.1 การรับรองสิทธิของประชากรวัยการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ในหมวดว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทย เพื่อให้ได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบห้าปีเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพสำหรับผู้เรียนทุกคน โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายสำหรับผู้เรียนบางคน

4.1.2 การรับรองความเป็นอิสระทางวิชาการในการจัดทำและประกาศใช้หลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และบังคับรัฐจัดให้มีองค์คณะบุคคลตามหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และมีอำนาจรับรองสิทธิการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นและหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน

4.1.3 การกำหนดกลไกและแนวทางการประเมินคุณภาพสถานศึกษาภายในและภายนอกอย่างอิสระไว้ในหมวดว่าด้วยองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นวาระแห่งชาติอย่างแท้จริง

4.2 ภาคประชาสังคมต้องร่วมกันผลักดันให้มีการเสนอนโยบายการศึกษาในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย ตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนรวมทั้งการใช้สิทธิเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

4.3 ทุกภาคส่วนควรผลักดันให้มีการพัฒนานโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ไปสู่นโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาตลอดชีวิตเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกเพศ ทุกวัย ทุกอาชีพ ทุกพื้นที่ มีโอกาสได้รับการเรียนรู้ หรือได้เรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างเท่าเทียมกัน

จากผลการวิจัยที่พบว่าสาระนโยบายคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา ได้แสดงเจตจำนงในการบริหารราชการแผ่นดินโดยเฉพาะด้านการศึกษาไว้อย่างชัดเจน โดยอ้างอิงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่บังคับใช้ในแต่ละช่วงเวลา โดยรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้รับรองการให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์สิทธิ และเสรีภาพของคนไทยไว้อย่างชัดเจนขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 มีรายละเอียดของหลักความเสมอภาคทั่วไปและหลักความเสมอภาคเฉพาะเพิ่มเติมและจัดหมวดหมู่แตกต่างไปจากฉบับอื่นๆ โดย มานิตย์ จุมปา (2553: 106-107) รองศาสตราจารย์ด้านกฎหมายที่มีผลงาน

การศึกษาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 และรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 มีความเห็นวาทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับไม่แตกต่างกันแต่รัฐธรรมนูญฉบับ 2550 มุ่งขยายความให้ชัดเจนและมีการจำแนกสาระบัญญัติเป็นส่วนย่อยเพื่อให้มีความเข้าใจมากขึ้น ขณะที่แต่ละมาตรามีความเชื่อมโยงกันจึงส่งผลให้การตีความในทางปฏิบัติขาดความเป็นองค์รวมเนื่องจากต้องจำกัดอยู่ภายในแต่ละส่วน ซึ่งอาจจะไม่เอื้อให้การดำเนินงานตามนโยบายคณะรัฐมนตรีบรรลุผลสำเร็จและส่งผลกระทบให้ประชาชนไม่ได้รับสิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 เท่าที่ควร

จากผลการวิจัยที่พบว่านโยบายคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา มีสาระนโยบายด้านการศึกษาที่แตกต่างกันหลากหลายตามบริบท เพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการ ด้านคุณภาพการจذبบริการ และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดบริการทั้งแบบเหมือนกันและแบบเป็นธรรมโดยให้ความสำคัญกับแต่ละด้านแตกต่างกันตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการศึกษาในแต่ละยุคสมัย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญมีสาระเกี่ยวกับความเสมอภาคด้านโอกาสของผู้เรียนเพื่อรับรองสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน 12 ปีแบบเหมือนกันโดยบังคับให้รัฐต้องจัดบริการอย่างทั่วถึงมีคุณภาพและไม่เก็บค่าใช้จ่ายพร้อมทั้งรับรองสิทธิให้แก่ผู้ยากไร้ ผู้พิการ หรือทุพพลภาพหรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบากแบบเป็นธรรมโดยบังคับให้รัฐต้องสนับสนุนเพื่อเข้าถึงการศึกษาได้ทัดเทียมกับบุคคลอื่นตลอดจนจัดสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวก และการให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมทั้งด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานและด้านอื่นๆ แก่เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล ผู้สูงอายุเฉพาะที่มีอายุเกินหกสิบปี บริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ รวมทั้งผู้ไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ โดยผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การรับรองสิทธิความเสมอภาคทางการศึกษามาตรา 43 วรรคหนึ่งของ

รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 เป็นการระบุอย่างแคบเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีส่วนมาตรา 49 วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 เป็นการระบุอย่างกว้างครอบคลุมการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีอย่างไรก็ตาม บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับก็ได้ส่งผลทางบวกให้คนไทยมีโอกาสทางการศึกษาโดยรวมสูงขึ้นอย่างทั่วถึง

จากผลการวิจัยที่พบว่าคณะรัฐมนตรีกำหนดให้มีสาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญไว้ในนโยบายด้านการศึกษาโดยตรงและด้านอื่นๆ ส่วนใหญ่กำหนดเป็นทั้งนโยบายเร่งด่วนและนโยบายปกติขณะที่ยังมีสาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดไว้ในนโยบายกลุ่มอื่นๆ เพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการ ด้านคุณภาพการจัดบริการ และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดบริการ ทั้งแบบเหมือนกันและแบบเป็นธรรมได้แก่กลุ่มนโยบายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติกลุ่มนโยบายตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยการอื่นและกฎหมายรองที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ กลุ่มนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม กลุ่มนโยบายการบริหารราชการส่วนกลาง กลุ่มนโยบายการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและกลุ่มนโยบายการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ แม้จะความไม่เสมอภาคทางการศึกษาเป็นปัญหาสำคัญที่แก้ไขได้ยากที่สุดในทุกสังคมรวมทั้งประเทศไทย เนื่องจากมีสาเหตุซับซ้อนและ “มันฝังอยู่อย่างถาวรในครอบครัวที่สืบต่อกันมาทุกอายุคน”(กระทรวง ศึกษาธิการ, 2538, น. 382) และความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยปัจจุบันเป็นผลมาจากปัญหาพื้นฐานหลายด้านที่สั่งสมมานาน ได้แก่ ปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม และการบริหารราชการแผ่นดิน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556, น. ค)

แต่ผู้วิจัยเชื่อมั่นว่าหากคณะรัฐมนตรีสามารถบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง จะส่งผลให้ผู้เรียนได้รับความเสมอภาคด้านคุณภาพของการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างเป็นองค์รวม ซึ่งเป็นจุดแข็งที่สำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมและสนับสนุนให้การน่านโยบายไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริง

จากผลการวิจัยที่พบว่าผลการประเมินทางการศึกษาทั้งระดับชาติและนานาชาติยืนยันว่า ปัจจัยที่ส่งผลให้คนไทยมีความไม่เสมอภาคด้านการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งแบบเสมอภาคกันและแบบเป็นธรรม ได้แก่ การศึกษาของพ่อแม่ ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน อุปกรณ์การเรียน และงบประมาณที่จัดสรรให้โรงเรียน งบประมาณและคุณภาพครู และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย อีกทั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556, น. ข-จ) ได้จัดทำรายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและของประเทศไทย ปี 2554 โดยด้านความยากจนพบว่า ยังคงเป็นปัญหาสำคัญของคนไทย มีการกระจุกตัวหนาแน่นในเขตชนบทโดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ โดยกลุ่มเป้าหมายที่มีสัดส่วนความยากจนสูง ได้แก่ กลุ่มประชากรวัยเด็ก ผู้สูงอายุผู้ประกอบอาชีพในภาคเกษตร และผู้มีการศึกษาดำ อักทั้งด้านความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาพบว่า โอกาสการเข้าถึงบริการลดลงตามระดับการศึกษาที่สูงขึ้น คนจนมีโอกาสน้อย ส่วนเด็กชนบทโดยรวมและเด็กชายมีโอกาเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไปน้อย ซึ่งส่งผลต่อโอกาสในการพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้ต่อไปประกอบกับจากผลการวิจัยของนักสังคมวิทยาการศึกษาขั้นพื้นฐาน (Walo Hutmacher 2002, 6) ทำให้เชื่อมั่นว่าการที่คนไทยมีความเสมอภาคทางการศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกันน่าจะมีสาเหตุมาจากปัจจัยพื้นฐานทางสังคมไม่ใช่ความแตกต่างของแต่ละบุคคลเช่นเดียวกับในสังคมอื่น และประการสำคัญปรากฏการณ์ยังสะท้อนว่า การปฏิรูปการศึกษาโดยลำพังไม่สามารถขจัดปัญหาต่างๆ ให้หมดสิ้นได้และทุกสังคมจำเป็นต้องดำเนินการปฏิรูปทุกด้าน

พร้อมกัน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2538, น. 360-386; เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์และจรินทร์ เทศวานิช 2547: 167)

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะของผู้วิจัย

1. ข้อค้นพบจากการวิจัยทำให้ทราบเจตจำนงของคณะรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดินช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยมีการกำหนดเป็นสาระนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพทางการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการด้านคุณภาพการจ้ดบริการ และด้านทรัพยากรเพื่อการจ้ดบริการทั้งแบบเสมอภาคกันและแบบเป็นธรรม แม้ว่าคณะรัฐมนตรีแต่ละคณะให้ความสำคัญกับสาระนโยบายแตกต่างกันตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการศึกษาในแต่ละยุคสมัย แต่ต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญเป็นหลักทั้งสิ้น ดังนั้น ผู้นำนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติ จึงควรศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเจตนารมณ์อย่างถ่องแท้ และนำไปประยุกต์ใช้เป็นกรอบความคิดหลักในการน่านโยบายคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

2. กระทรวงศึกษาธิการควรมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้ทุกภาคส่วนในสังคมตระหนักถึงสภาพปัญหาของความเสมอภาคด้านคุณภาพทางการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างจริงจัง และนำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายไปใช้ประโยชน์ เพื่อระดมสรรพกำลังในการคุ้มครองสิทธิทางการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการด้านคุณภาพการจ้ดบริการ และด้านทรัพยากรเพื่อการจ้ดบริการ ทั้งแบบเสมอภาคกันและแบบเป็นธรรม ซึ่งเป็นแนวทางสำคัญในการบรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยที่ดำรงอยู่มาอย่างยาวนานให้ลดลงได้อย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงลึกเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติในสังคมไทย ทั้งด้านโอกาสการเข้าถึงบริการด้านคุณภาพการ จัดบริการ และด้านทรัพยากรเพื่อการจัดการบริการ ทั้งแบบเสมอภาคและแบบเป็นธรรม
2. ควรมีการวิจัยสภาพความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานในสังคมไทย รวมทั้ง

ติดตามและประเมินผลการนโยบายความเสมอภาคด้านคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานไปปฏิบัติทั้งด้านโอกาส การเข้าถึงบริการด้านคุณภาพการจัดบริการและด้าน ทรัพยากรเพื่อการจัดการบริการ ทั้งแบบเสมอภาคและแบบ เป็นธรรม ในแต่ละช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ (ระยะ 5 ปี) เพื่อนำข้อค้นพบที่เป็นรูปธรรมไปใช้ บรรเทาปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2538). **วิกฤตการณ์ของโลกในทางการศึกษา ทศวรรษในทศวรรษ 1980**. หนังสือแปล อันดับที่ 87 สาขาการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 2. โดยก่อ สวัสดิ์ พานิชย์จาก Philip H. Coombs (1985). The World Crisis in Education: The View from the Eighties. กรุงเทพฯ: ครูสภาลาดพร้าว.
- กองนิติการสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. 2538. **อดีตปัจจุบันและอนาคตของการศึกษาภาคบังคับไทย**. กรุงเทพฯ: เอกสารอัดสำเนาเย็บเล่ม.
- กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. (2504). **ความเป็นมาของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2441-2503**. กรุงเทพฯ: มงคลการพิมพ์.
- กรมศิลปากร. (2531). **เรื่องกฎหมายตราสามดวง**. กรุงเทพฯ: อุดมศึกษา แผนกการพิมพ์
- คณะกรรมการปฏิรูป (คปร.). (2554). **แนวทางการปฏิรูปประเทศไทย ข้อเสนอต่อพรรคการเมืองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักงานปฏิรูป (สปร.).
- คณะกรรมการการวิสามัญฉบับที่กเจตนาธรรมณ์ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ. (2550). **เจตนาธรรมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**. กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการ 3 สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- จาวุวรรณไวยเจตน์. (2516). **การศึกษาภาคบังคับของไทยในระยะ 10 ปีก่อน พ.ศ.2475**. วิทยานิพนธ์ปริญญา การศึกษามหาบัณฑิต, วิทยาลัยวิชาการศึกษา.
- ชนิตา รักษ์พลเมือง. (2544). **โครงการวิจัยนำร่อง เรื่อง การพัฒนาระบบข้อมูลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้น พื้นฐานรายงานการวิจัย**. กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาย โพธิ์สีดา. (2552). **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ**. ปรับปรุง พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- เทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี, สมเด็จพระ. (2546). **การวางรากฐานการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวใน สมามณิสิตเจ้าจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์**. ปิยมหาราชานุสรณ์พ.ศ.2546. เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสวันพระ บรมราชสมภพครบ 150 ปี, กรุงเทพฯ: ครูสภาลาดพร้าว, (น.1-33).

- บรรเจิด สิงคะนติ. (2552). **บทที่ 4 หลักความเสมอภาคใน หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. พิมพ์ครั้งที่ 3 ปรับปรุงใหม่. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์. (2517). **รัฐสภาไทยในรอบสี่สิบสองปี (๒๔๗๕-๒๕๑๗)**. กรุงเทพฯ:ช. ชุมชุมช่าง.
- ประยูร ศรีประสาธน์. (2543). **หน่วยที่ 9 แผนพัฒนาการศึกษาไทยประมวลสาระชุดวิชานโยบายและการวางแผนการศึกษา**. หน้า 285-392, พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชาบริหารการศึกษา.
- ประยูร ศรีประสาธน์ และนิรมล กิตติวิบูลย์. (2525). **นโยบายการศึกษาของไทยในยุครัตนโกสินทร์**. ในกองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการประมวลบทความและข้อคิดเกี่ยวกับการศึกษา วัฒนธรรมและการพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ: เอกสารโรเนียวเย็บเล่ม.
- ปาริชาติ สถาปิตานนท์.(2553). **ระเบียบวิธีวิจัยการสื่อสาร**. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พนม พงษ์ไพบูลย์.(2543). **มองการศึกษาขั้นพื้นฐานไทยก่อนปี 2000**. วารสารคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการศึกษาฯ สหประชาชาติ, 32(1),54-58.
- “พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542”. (2542,19สิงหาคม). **ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอนที่ 74 ก.น.1-23**.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2549).**ทฤษฎีองค์การสาธารณะ**. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: ศักติโสภาคการพิมพ์
- สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ. (2542 ก). **แนวคิดและนโยบายกระทรวงศึกษาธิการพื้นฐานการปฏิรูปการศึกษาเพื่อประชาชน**. กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ. (2542 ข).
- สถิติการศึกษาระดับย่อ ปีการศึกษา 2541**. กรุงเทพฯ:โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- มานิตย์ จุมปา. (2553). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2550**. พิมพ์ครั้งที่ 2 ฉบับปรับปรุงใหม่. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รัตนะ บัวสนธ์.(2556). **วิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษาQualitative Research in Education**. พิมพ์ครั้งที่ 4 ฉบับปรับปรุงใหม่. กรุงเทพฯ:วี.พริ้นท์.
- รุ่งเรืองสุขาภิรมย์. (2543). **การวิเคราะห์ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ:กรณีศึกษานโยบายการขยายการศึกษาขั้นพื้นฐาน**. คุษฎิพนธ์คุศศาสตรดุษฎีบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ลั่นจีหะวานนท์. (2526). **การศึกษากับสังคมไทยก่อนสมัยปฏิรูปการศึกษา : วิเคราะห์จากศิลาจารึกหลักที่ 1 และกฎหมายตรา 3 ดวง**. (ในโอกาสเฉลิมฉลองครบรอบ700ปี ลายสือไทย). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิจิตร ศรีสอ้าน, และทองอินทร์ วงศ์โสธร. (2543). **หน่วยที่ 1 แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับนโยบายใน ประมวลสาระชุดวิชานโยบายและการวางแผนการศึกษา**. พิมพ์ครั้งที่ 2. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชสาขาวิชาศึกษาศาสตร์.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ,และปิยกร หวังมหาพร.(2552). **นโยบายสาธารณะไทย: กำเนิด พัฒนาการและสถานภาพของศาสตร์**. กรุงเทพฯ:จุตทอง.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2552). **การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2553 ก). **ทฤษฎีสังคมวิทยา**.พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2553 ข). **วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 18. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2548). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540**. กรุงเทพฯ:มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ และจรินทร์ เทศวานิช. (2547). **หน่วยที่ 11 การวิจัยเกี่ยวกับการเงิน งบประมาณและความเสมอภาคทางการศึกษา**. ใน ประมวลสาระชุดวิชาการวิจัยการบริหารการศึกษา. พิมพ์ครั้งที่ 5. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.(2535). **แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)**. กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2553). **ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) : ฉบับเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2553**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบเอ็ดพ.ศ. 2555-2559**. กรุงเทพฯ:สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2556). **รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำของประเทศไทย ปี 2554**, กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. (2552). **ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561)**. สิ่งพิมพ์ สกศ. อันดับที่ 57/2552. กรุงเทพฯ:กระทรวงศึกษาธิการ.
- อดุล วิเชียรเจริญ, เรือง เจริญชัย, พนม พงษ์ไพบูลย์, วิชัย ต้นศิริ, วไล ฌ ป้อมเพชร, เจือจันทร์ จงสถิตอยู่, ... พรทิพย์ กาญจนนิต. (2533). **ปฏิญญาโลกว่าด้วยการศึกษาเพื่อปวงชน และกรอบการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน รับรองโดยที่ประชุมระดับโลกเรื่อง การศึกษาเพื่อปวงชน เพื่อตอบสนองความต้องการการเรียนรู้ขั้นพื้นฐาน หาดจอมเทียน ประเทศไทย 5-9 มีนาคม 2533**. แปลและเรียบเรียงจาก WORLD DECLARATION ON EDUCATION FOR ALL and FRAMEWORK FOR ACTION TO MEET BASIC LEARNING NEEDS Adopted by the World Conference on Education for All Meeting Basic Learning Needs Jomtien, Thailand 5-9 March 1990. กรุงเทพฯ:อมรินทร์พริ้นติ้งกรุ๊ป.
- Walo, Hutmacher. (2002). **Introduction in Walo, Hutmacher., Douglas, Cochrane. And Norberto, Bottani. Pursuit of Equity in Education**.pp. 1-22. Dordrecht: Kluwer Academic.
- Wronski, Stanley P., และก่อ สวัสดิ์ พาณิชย์ (2509). **การศึกษาในประเทศไทย: การมัธยมศึกษาการวางแผนกำลังคนและการศึกษาในประเทศไทย**.กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- UNESCO. (2010). **Regional Overview: East Asia and the Pacific in The 2010 Education for All Global Monitoring Report**. Paris, French: UNESCO.